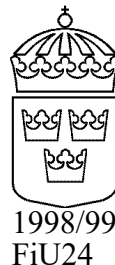


Finansutskottets betänkande

1998/99:FiU24

Utvecklingen inom den kommunala sektorn
(skr. 1998/99:97)



Sammanfattning

I detta betänkande behandlar finansutskottet regeringens skrivelse 1998/99:97 Utvecklingen inom den kommunala sektorn. Utskottet noterar med tillfredsställelse de insatser som regeringen gör för att bygga upp och utveckla den nationella uppföljningen av kommunsektorn. Den årliga skrivelsen om utvecklingen inom den kommunala sektorn utgör enligt utskottet ett betydelsefullt inslag i återslagberättelsen av resultatinformation till riksdagen. Ett fortsatt arbete med att utveckla skrivelsen är enligt utskottet av vikt. Utskottet föreslår riksdagen att lägga regeringens skrivelse till handlingarna.

Utskottet behandlar i betänkandet också en motion som väckts med anledning av skrivelsen. Samtliga yrkanden i motionen avstyrks av utskottet.

Till betänkandet har 7 reservationer fogats.

Regeringens skrivelse

I skrivelse 1998/99:97 lämnar regeringen (Finansdepartementet) en översiktlig redovisning av hur ekonomin och verksamheten i kommuner och lands-ting har utvecklats de senaste åren.

Motionen

1998/99:Fi43 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om bakgrunden till kommuners avancerade skatteplanering,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en mer korrekt redovisning av den kommunala sektorns storlek,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en redovisning av det tillväxtfientliga utjämnings-systemets konsekvenser för kommuner med växande skattekraft,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av att omedelbart återinföra en vårdgaranti inom hälso- och sjukvården,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av prioritering av kommunala kärnuppgifter som äldreomsorgen och handikappomsorgen,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om valfrihet och utveckling av nya verksamhetsformer inom barnomsorg och förskola,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kvalitets- och uppföljningsåtgärder inom grundskolan och gymnasiet.

Yttranden från andra utskott

Finansutskottet beslöt den 15 april 1999 att bereda socialutskottet och utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse jämte eventuella motioner i de delar som berör respektive utskotts verksamhetsområde.

Socialutskottets yttrande (1998/99:SoU5y) och utbildningsutskottets yttrande (1997/98:UbU4y) återfinns som *bilagorna 1 och 2* till detta betänkande.

Utskottet redovisar inledningsvis sin syn på behovet av en nationell uppföljning av ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting samt allmänna synpunkter på regeringens skrivelse 1998/99:97 Utvecklingen inom den kommunala sektorn. Därefter övergår utskottet till att behandla de yrkanden avseende olika delar av redovisningen i skrivelsen som tagits upp i den motion som väckts med anledning av skrivelsen.

Allmänt om skrivelsen och inriktningen av den statliga uppföljningen av den kommunala sektorn

Inledning

Riksdagen har vid flera tillfällen på förslag av finansutskottet uttalat sig om betydelsen för staten av en väl fungerande uppföljning av kommuner och landsting. Det skedde senast i samband med att utskottet hösten 1997 behandlade förslagen i budgetpropositionen till anslag för budgetåret 1998 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner (bet. 1997/98:FiU3). Utskottet ansåg att ett fortsatt utvecklingsarbete i syfte att förbättra återföringen till nationell nivå av kunskaper om verksamheternas kostnader, kvalitet och effekter i förhållande till de nationella målen var mycket angeläget.

Bland annat mot denna bakgrund aviserade regeringen i 1998 års ekonomiska vårproposition att arbetet med att förbättra och utveckla uppföljningen och utvärderingen av verksamheten och ekonomin skulle intensifieras. Som ett led i detta arbete tillsatte regeringen i maj 1998 en interdepartemental arbetsgrupp med uppgift att utveckla uppföljningen av verksamhet och ekonomi i kommuner och landsting. Gruppen skall bl.a. lämna förslag till åtgärder för att på längre sikt åstadkomma en bättre uppföljning av måluppfyllelse och resursanvändning i den kommunala verksamheten. Gruppen har också medverkat till att förbättra redovisningen av prestationer och kostnader för skola och omsorg i den nu aktuella skrivelsen om utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Regeringen rapporterar nu i 1999 års ekonomiska vårproposition (avsnitt 9) om det pågående utvecklingsarbetet. Bland annat pekas på behovet av att vidareutveckla och förtydliga befintliga mål för skola, vård och omsorg och förbättra det statistiska underlaget för att tydligare kunna följa måluppfyllelsen. Regeringen avser att kontinuerligt presentera resultatet av det fortsatta arbetet i kommande års skrivelser om utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Regeringen anmäler i vårpropositionen också ett pågående arbete med att upprätta en kommunal databas för att skapa förutsättningar för en bättre samlad uppföljning och aktiva jämförelser. Det är enligt regeringen såväl ett nationellt intresse som ett intresse för kommuner och landsting att ha tillgång till jämförande statistik. En uppföljning som baseras på aktiva jämförelser inom kommunsektorn bör också kunna stödja de statliga sektorsmyndigheternas arbete med utvärdering av verksamheten inom respektive sektor. Arbetet med att bygga upp en kommunal databas sker i samarbete med kommunernas och landstingens företrädare och berörda statliga myndigheter.

Utskottet noterar med tillfredsställelse den satsning som från regeringens sida görs på att successivt bygga upp och utveckla den nationella uppföljningen av kommunsektorn. I vårpropositionen understryks att uppföljningen och utvärderingen av den kommunala verksamheten bl.a. skall utgöra ett underlag för statsmakternas beslut om såväl dimensioneringen av resurser till kommuner och landsting som för ställningstaganden till de ramar och regler som i övrigt styr verksamheten. Detta accentuerar enligt utskottet betydelsen av ett fortsatt arbete med att förbättra kvaliteten på underlaget. Utskottet ser också positivt på uppbyggnaden av en för statsmakterna och kommunsektorn gemensam kommunal databas, något som bl.a. kan underlätta för kommunerna och landstingen att göra jämförelser och därigenom ge impulser till att effektivisera den egna verksamheten.

Den årliga skrivelsen med sin övergripande redovisning av läget i kommunsektorn utgör enligt utskottet ett betydelsefullt inslag i återsrapporteringen av resultatinformation till riksdagen. Utskottet kan för sin del konstatera att uppföljningsskrivelsen fortlöpande har blivit bättre, men att ytterligare åtgärder krävs i enlighet med vad regeringen framhåller i vårpropositionen. Utskottet ställer sig bakom den allmänna inriktning av arbetet som redovisas i vårpropositionen.

Utskottet föreslår riksdagen att lägga regeringens skrivelse till handlingarna.

Redovisningen av den kommunala sektorns storlek

Motionen

I *motion Fi43* av Lars Tobisson m.fl. (m) framhålls att kommunalt ägda företag inte ingår i den statistiska redovisningen av kommunsektorns verksamhet och omfattning. Enligt motionärerna finns samtidigt en tydlig tendens hos många kommuner att lägga betydande delar av sin verksamhet i just bolag. I motionen begärs mot bakgrund därav en korrekt redovisning av kommunsektorn som inkluderar de kommunala företagen. De kommunala företagen bör inte räknas till den vanliga företagssektorn, och en omläggning av den officiella statistiken bör således ske.

Finansutskottets ställningstagande

När det gäller kraven i motion Fi43 (m) på en mer fullständig redovisning av den kommunala sektorns storlek vill utskottet betona att redovisningen av omfattningen av den kommunala verksamheten bl.a. påverkas av hur nationalräkenskaperna är upplagda. Enligt de internationella reglerna för nationalräkenskaperna (SNA) styrs redovisningen av de kommunala företagen av den associationsrättsliga form som de drivs i. Samtidigt måste betonas att skrivelsen innehåller ett separat avsnitt om de kommunala företagen. Enligt vad utskottet erfarit är det regeringens avsikt att till kommande år ytterligare bygga ut denna redovisning för att bättre belysa den kommunala verksam-

hetens totala omfattning. Någon omläggning av den officiella statistiken kan utskottet däremot inte ställa sig bakom.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Fi43 (m) yrkande 2.

1998/99:FiU24
Utskottet

Kommunala skattetvister

Motionen

I *motion Fi43* (m) hävdas att kommunerna och de kommunala företagen i dag på många håll bedriver en avancerad skatteplanering. En rad skattetvister pågår för närvarande mellan kommuner och skatteförvaltningar, något som i sig enligt motionärerna är märkligt eftersom kommunal verksamhet i förvaltningsform är skattebefriad. Samtidigt belyser förhållandet behovet av en tydligare lagstiftning beträffande kommunerna och de kommunala företagen. I regeringens skrivelse saknas en redovisning av denna fråga trots att den är mycket aktuell. I motionen påpekas att regeringen inte heller anger att de extraordinära intäkter som många kommuner redovisar i sina resultaträkningar helt är hänförliga till "artificiella" reavinster i samband med kommunintern försäljning av tillgångar när "koncernholdingbolag" bildats.

Finansutskottets ställningstagande

I motionen ställs krav på att transaktioner mellan kommunen och dess olika bolag borde beskrivas i skrivelsen. Utskottet vill understryka att skrivelsen innehåller ett särskilt avsnitt som avhandlar kommunal koncernredovisning där även ekonomiska effekter av försäljningar av företag till moderbolag beskrivs. När det gäller de kommunala bolagens förhållande till skattelagstiftningen vill utskottet endast framhålla att kommunala bolag givetvis skall behandlas på samma sätt som privata bolag.

Utskottet avstyrker med det anförda motion Fi43 (m) yrkande 1.

Utjämningsystemet

Motionen

I *motion Fi43* av Lars Tobisson m.fl. (m) framförs att regeringen i sin skrivelse bör redovisa det tillväxtfientliga utjämningsystemets konsekvenser för kommuner med växande skattekraft. I stället försöker sig regeringen enligt motionärerna på att förneka de pomperipossaliknande effekter som alla sakkunniga ekonomer som granskat systemet är varse. Cirka 35 kommuner ökade, anför motionärerna, sin relativa skattekraft per invånare med mer än en procentenhet mellan åren 1997 och 1998. All denna tillväxt konfiskerades av utjämningsystemet, något som inte berörs i regeringsskrivelsen. Motionärerna anser att detta är en orimlig signal i ett land som önskar ekonomisk tillväxt och lägre arbetslöshet.

Utskottet behandlar effekterna av inkomstutjämningen i sitt betänkande 1998/99:FiU25 med anledning av regeringens förslag i proposition 1998/99:89 Förändringar i utjämningsystemet för kommuner och landsting. I avsnittet Inkomstutjämningen anför utskottet bl.a. följande (s. 16–17).

En fråga som fått stor uppmärksamhet i debatten om inkomstutjämningen är i vad mån det kan uppstå negativa marginaleffekter i form av att kommunernas skatteinkomster efter inkomstutjämning minskar när deras skatteunderlag ökar – populärt kallad pomperipossaeffekt. Rent teoretiskt kan en sådan effekt uppstå under två bestämda förutsättningar. För det första måste kommunen ha en skattesats som är betydligt lägre än genomsnittet. För det andra måste kommunens eget skatteunderlag öka mycket kraftigt i förhållande till utvecklingen av skatteunderlaget i riket. Erfarenheterna under det nuvarande utjämningsystemet visar att ingen kommun ännu har uppfyllt detta andra villkor och att det således inte förekommit någon s.k. pomperipossaeffekt.

Utskottet understryker också i sitt betänkande om utjämningsystemet att det inte har kunnat visas att det finns något egentligt samband mellan utjämningsgraden i systemet och hur en kommun faktiskt agerar för att påverka sitt skatteunderlag.

När det gäller den nu aktuella skrivelsen konstaterar utskottet att den innehåller en redogörelse för de faktiska effekter som uppstått för enskilda kommuner. Utskottet vill också understryka att en av hörnstenarna i utjämningsystemet är att sprida den ekonomiska tillväxten och fördela ökade skatteinkomster mellan kommunerna för att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Med vad utskottet här anfört avstyrks motion Fi43 (m) yrkande 3.

Hälso- och sjukvård

Motionen

I *motion Fi43* av Lars Tobisson m.fl. (m) ställs krav på att omedelbart återinföra en vårdgaranti inom hälso- och sjukvården. Motionärerna anför att sedan 1994 har köerna till vård och behandling vuxit i jämn takt. Erfarenheten under de tre borgerliga regeringsåren 1991–1994 visar att en vårdgaranti är en förutsättning för att kunna komma till rätta med bristerna i hälso- och sjukvården. Mot den bakgrunden anser motionärerna att en vårdgaranti omedelbart bör återinföras på nationell nivå. En vårdgaranti bör, som motionärerna uttrycker det, inte bara vara dem förunnade som bor i borgerligt styrda landsting. Utgångspunkten för en sådan garanti skall vara den som infördes den 1 januari 1992 och som då på tre år tog bort de dåvarande långa vårdköerna. Självklart bör man se över om de behandlingar/insatser som fanns på vårdgarantins prioriteringslista bör justeras, men eftersom den gamla vårdgarantin visade så goda resultat är det viktigt, enligt motionärerna, att regeringen återkommer till riksdagen med ett förslag snarast möjligt.

Socialutskottet delar i sitt yttrande (SoU5y) motionärernas bedömning att det är angeläget att väntetiderna till vård och behandling minskar. Utskottet anser emellertid dels att vårdgarantin i sin ursprungliga form på många sätt spelat ut sin roll, dels att tidsfrister i vården inte bör lagfästas utan att det i stället är lämpligare att bygga vidare på systemet med överenskommelser mellan staten och landstingen.

Av den senaste Dagmaröverenskommelsen mellan staten och Landstingsförbundet framgår, enligt socialutskottet, att parterna är ense om att landstingen påtagligt skall minska väntetiderna för både besök och behandling samt att särskilda medel avsatts för att följa hur tillgängligheten i sjukvården utvecklas. De ökade resurser som tillförs kommuner och landsting via det generella statsbidraget skall, understryker socialutskottet, tillföras vård- och omsorgssektorn. Dessa tillskott förväntas ge påtagliga effekter på vårdens tillgänglighet för alla patienter och ger landstingen ökade möjligheter att minska väntetiderna.

Socialutskottet pekar vidare på att Socialstyrelsen, som på regeringens uppdrag beskrivit och analyserat förutsättningarna för och konsekvenserna av en behandlingssgaranti inom svensk hälso- och sjukvård, i sin rapport En behandlingssgaranti i hälso- och sjukvården – förutsättningar och konsekvenser (mars 1999) menat att köproblemen i vården inte heller löses med en generell sådan garanti. Därmed föreslår socialutskottet att motion Fi43 (m) yrkande 4 avstyrks.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet ställer sig bakom det som socialutskottet anför i sitt yttrande och avstyrker motion Fi43 (m) yrkande 4.

Äldre- och handikappomsorg

Motionen

I *motion Fi43* av Lars Tobisson m.fl. (m) begärs ett tillkännagivande till regeringen om vikten av prioritering av kommunala kärnuppgifter som äldre- och handikappomsorgen. Motionärerna anför vad gäller äldreomsorgen att även om delar av de problem som finns där har administrativa orsaker, exempelvis föråldrade bemanningsplaner bland hemtjänstpersonal, är det ett faktum att kommunerna under flera år prioriterat andra verksamheter än den kärnuppgift äldreomsorgen är. Detta måste tydligt observeras och diskuteras mot bakgrund av att behoven av äldreomsorg kommer att öka i takt med att vi får allt fler mycket gamla, dvs. personer över 80 år. Det ställer än större krav på kommunernas prioriteringar. Enligt motionärernas utgångspunkt bör kommunerna koncentrera sin verksamhet till ett antal begränsade kärnområden, bland vilka äldreomsorg är ett. Det ställer nya krav på kommunerna, men det innebär också att vi möjliggör för våra äldre att få en värdig ålderdom, när de egna krafterna inte längre räcker till.

Beträffande handikappomsorgen hävdar motionärerna bl.a. att regeringen de senaste fyra åren konsekvent försämrat situationen för landets funktionshindrade. Det är främst lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt lagen om assistansersättning (LASS) som försämrats. Aktuell statistik visar att runt om i landet drabbas barn och ungdomar som har funktionshinder av att det nu finns två olika huvudmän för LSS. Besparingar i den offentliga sektorn är nödvändiga. Samtidigt framhåller motionärerna att besparingar inte skall drabba utsatta grupper. Därför är regeringens politik mot just de funktionshindrade enligt motionen inte acceptabel.

Socialutskottets yttrande

Socialutskottet hänvisar i sitt yttrande (SoU5y) till ett tidigare betänkande där utskottet konstaterade att ädelreformen noga följs av såväl myndigheter som politiker och att de olika insatser regeringen vidtagit på området, som t.ex. Äldreprojektet, gemensamt skapar förutsättningar för en positiv utveckling av äldreomsorgen framöver (bet. 1998/99:SoU7 Äldrepolitik). Genom ädelreformen, som genomfördes den 1 januari 1992, har kommunerna fått ett sammanhållet ansvar för äldreomsorgen och skall fördela resurserna efter behov. Socialutskottet pekar även på de av regeringen i 1999 års ekonomiska vårproposition föreslagna och aviserade höjningarna av det generella statsbidraget till kommunerna som bl.a. syftar till att utveckla kvaliteten i de kommunala kärnverksamheterna genom att t.ex. vidta förbättringar inom äldreomsorgen samt till förslagen i vårpropositionen om ytterligare medel till handikappområdet för de närmaste budgetåren, dels för kompetensutveckling, forskning och ytterligare medel till handikapporganisationerna m.m., dels för engångsvisa tillskott till bilstödet för handikappade. Resurser prioriteras även för ett införande av personliga ombud för psykiskt funktionshindrade. Slutligen hänvisar socialutskottet till sitt betänkande 1998/99:SoU11 Handikappolitik m.m. där utskottet konstaterade att ett omfattande arbete pågår med syfte att förbättra tillgängligheten i samhället och att implementera FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Socialutskottet ansåg det angeläget att detta arbete bereds skyndsamt. Regeringen borde därför återkomma till riksdagen och redovisa sin tidsplan för det fortsatta arbetet med tillgänglighetsfrågorna. Därmed föreslås att motion Fi43 (m) yrkande 5 avstyrks.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet delar det som socialutskottet anfört i sitt yttrande och avstyrker motion Fi43 (m) yrkande 5.

Barnomsorg

Motionen

I *motion Fi43* av Lars Tobisson m.fl. (m) begärs ett tillkännagivande till regeringen om valfrihet och utveckling av nya verksamhetsformer inom

barnomsorg och förskola. Motionärerna menar att den aviserade allmänna förskolan för fyra- och femåringar riskerar att minska alternativen inom och utanför den offentliga barnomsorgen. Vidare anser de att behovet av ett mer aktivt kvalitetsarbete är uppenbart. Regeringen har enligt motionärerna inte i något avseende stimulerat den mest effektiva formen av utvärdering, nämligen föräldrarnas valfrihet vad avser barnomsorg.

Utbildningsutskottets yttrande

Utbildningsutskottet anför i sitt yttrande (UbU4y) att riksdagen helt nyligen har behandlat regeringens förslag om fristående förskoleklass (prop. 1998/99:45, bet. UbU9, rskr. 203). De nya bestämmelserna om godkännande och bidrag till fristående förskoleklass som anordnas av en fristående skola, som träder i kraft den 1 juli i år, är i huvudsak utformade på ett sätt som överensstämmer med motsvarande bestämmelser för fristående skolor. Huvudregeln är enligt utbildningsutskottet att bidrag skall lämnas av kommunen till en fristående skola som godkänts för att anordna förskoleklass.

Vidare anför utbildningsutskottet att även frågan om valfrihet och alternativa former för förskoleverksamhet har behandlats tidigare i vår av utskottet (bet. 1998/99:UbU10). Utskottet erinrade då om de bestämmelser som reglerar möjligheten för enskilda att driva förskola samt pekade på att kommunen kan lämna bidrag till sådan verksamhet (2 a kap. 13 och 17 §§ skollagen).

Slutligen pekar utbildningsutskottet på att regeringen i regleringsbrevet för år 1999 föreskriver att Skolverket – utifrån förskolans och fritidshemmets pedagogiska roll – skall prioritera frågor som berör verksamheternas tillgänglighet och kvalitet. I sin återrapportering skall Skolverket särskilt uppmärksamma kvaliteten i verksamheterna för de yngsta barnen i förskolan, barn i behov av särskilt stöd och arbetet i mångkulturella grupper. Utbildningsutskottet föreslår därmed att finansutskottet avstyrker bifall till motion Fi43 (m) yrkande 6.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet ansluter sig till vad utbildningsutskottet anför i sitt yttrande och avstyrker motion Fi43 (m) yrkande 6.

Skolan

Motionen

I *motion Fi43* av Lars Tobisson m.fl. (m) anføres en rad synpunkter på situationen i skolan, och motionärerna efterlyser uppföljning och andra åtgärder för att främja kvaliteten. Skolverkets och utbildningsinspektörernas nyligen genomförda granskningar visar enligt motionärerna att det behövs ett fristående nationellt kvalitetsinstitut. Rapporter visar att skillnaden i satsningar på undervisning per elev i skolan varierar avsevärt mellan olika kommuner. Skolorna måste göras mer självständiga och rektor ges ökat ansvar och inflytande. Motionärerna pekar vidare bl.a. på den minskade andelen elever som

inom fyra år lyckats fullfölja sina gymnasiestudier på ett nationellt program. Detta förhållande borde föranleda kraftfulla åtgärder i linje med vad de borgerliga partierna tidigare föreslagit.

1998/99:FiU24
Utskottet

Utbildningsutskottets yttrande

Utbildningsutskottet anför i sitt yttrande (UbU4y) att utskottet under föregående riksmöte utförligt redovisade vilka åtgärder som vidtagits i syfte att fördjupa arbetet med att bedöma, värdera och utveckla kvaliteten i skolan (bet. 1997/98:UbU9 s. 9–13). Där erinrades om skyldigheten för varje kommun och skola att skriftligen göra en kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen av skolplanen och arbetsplanen. Vidare hänvisar utbildningsutskottet till ett nyligen avgivet betänkande då frågan om tillsyn och utvärdering behandlades av utskottet (bet. 1998/99:UbU11 s. 18). I det nu aktuella sammanhanget nöjer sig utbildningsutskottet med att peka på att tillsynsarbetet – i enlighet med bestämmelserna i nu gällande regleringsbrev – skall utformas så att alla kommuner, räknat fr.o.m. år 1998, inom loppet av en sexårsperiod blir föremål för tillsyn. Denna skall särskilt ta sikte på situationen för elever med behov av särskilt stöd. Skolverket skall redovisa sin tillsynsverksamhet för regeringen och därvid uppge antal kommuner och huvudmän som varit föremål för tillsyn, generella slutsatser av tillsynen och i vilken utsträckning verkets kritik och övriga insatser har lett till tillfredsställande åtgärder.

Utbildningsutskottet anför slutligen att utskottet vid sin behandling av propositionen Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet (prop. 1997/98:169) i början av innevarande riksmöte utförligt behandlade situationen i gymnasieskolan (bet. 1998/99:UbU3). Utskottet tillstyrkte där regeringens förslag om ändrade bestämmelser för det individuella programmet (rskr. 1998/99:160). Vikten av kvalitet på programmet betonades, och generellt för gymnasieskolan betonades statens särskilda ansvar för att bl.a. underlätta arbetet med kvalitetssäkring lokalt, t.ex. genom att tillhandahålla prov i syfte att på likvärdiga grunder kunna bedöma elevernas kunskaper. Motion Fi43 (m) yrkande 7 bör därmed enligt utbildningsutskottet avstyrkas.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet instämmer för sin del i utbildningsutskottets bedömning och avstyrker motion Fi43 (m) yrkande 7.

Utskottet hemställer

1. beträffande *allmänt om skrivelsen och inriktningen av den statliga uppföljningen av den kommunala sektorn*
att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1998/99:97 till handlingarna,
2. beträffande *redovisningen av den kommunala sektorns storlek*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 2,
res. 1 (m, kd, fp)
3. beträffande *kommunala skattetvister*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 1,
res. 2 (m, kd, fp)
4. beträffande *utjämningsystemet*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 3,
res. 3 (m)
5. beträffande *hälso- och sjukvård*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 4,
res. 4 (m, kd, c, fp)
6. beträffande *äldre- och handikappomsorg*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 5,
res. 5 (m)
7. beträffande *barnomsorg*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 6,
res. 6 (m, kd, c, fp)
8. beträffande *skolan*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi43 yrkande 7.
res. 7 (m, kd, fp)

Stockholm den 1 juni 1999

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Fredrik Reinfeldt (m), Sven-Erik Österberg (s), Siv Holma (v), Anna Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Karin Pilsäter (fp), Jörgen Andersson (s), Lars Bäckström (v), Agne Hansson (c), Bo Lundgren (m) och Stefan Attefall (kd).

1. Redovisningen av den kommunala sektorns storlek (mom. 2) (m, kd, fp)

Mats Odell (kd), Lennart Hedquist (m), Fredrik Reinfeldt (m), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp), Bo Lundgren (m) och Stefan Attefall (kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Redovisningen av den kommunala sektorns storlek* bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att det finns en tydlig tendens i många kommuner att lägga betydande delar av sin verksamhet i bolag. I likhet med vad som anförs i motion Fi43 (m) anser utskottet att den statistiska redovisningen av kommunsektorns verksamhet och omfattning bör anpassas till rådande förhållanden i kommunerna. Det är otillfredsställande att kommunalt ägda företag inte inkluderas i redovisningen av kommunsektorn. Utskottet vill i sammanhanget också peka på de förslag som i reservation (m, kd och fp) till betänkandet om förstärkt kommunal revision (bet. 1998/99:KU30) lagts fram om att se över förutsättningarna för en särskild företagsform för kommunala företag som ett alternativ till aktiebolagsformen. Under alla förhållanden bör relevant officiell statistik i Sverige ge en korrekt och rättvisande bild av kommunsektorns storlek och därmed också inkludera de kommunala företagen. De närmare formerna för detta bör övervägas av regeringen.

Vad utskottet anfört med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 2 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *redovisningen av den kommunala sektorns storlek*
att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Fi43 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Kommunala skattetvister (mom. 3) (m, kd, fp)

Mats Odell (kd), Lennart Hedquist (m), Fredrik Reinfeldt (m), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp), Bo Lundgren (m) och Stefan Attefall (kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Kommunala skattetvister* bort ha följande lydelse:

Finansutskottet ställer sig bakom motionärernas krav på en tydligare lagstiftning beträffande kommunerna och de kommunala företagen. Behovet av en tydligare lagstiftning belyses bl.a. av att en rad av skattetvister mellan kommuner och skatteförvaltningar pågår för närvarande. Utskottet anser också i likhet med motionärerna att effekterna av den skatteplanering som sker inom kommunerna skall redovisas på ett adekvat sätt i skrivelsen.

Utskottet vill erinra om att regeringen genom statsrådet Östros i ett interpellationssvar den 6 december 1996 kritiserade den skatteplanering som bedrivs i många kommuner och därvid angav att "innebörden av arrangementet är att bolagsbeskattningen sätts ur spel". Östros höll vidare med interpellanten och uttalade att förfaringssättet "är oacceptabelt". Statsrådet

fortsatte bl.a.: ”Vilka åtgärder som bör vidtas för att stävja förfarandet är jag för dagen inte beredd att lämna besked om. Svaret kräver först en närmare analys.” Utskottet noterar med beklagande att regeringen fortfarande, trots att kommunernas skatteplanering därefter tilltagit, ännu inte presenterat sin analys eller förelagt riksdagen några förslag.

Vad utskottet anfört med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 1 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *kommunala skattetvister*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Fi43 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Utjämningsystemet (mom. 4) (m)

Lennart Hedquist, Fredrik Reinfeldt, Anna Åkerhielm och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Utgjämningsystemet* bort ha följande lydelse:

Finansutskottet anser i likhet med vad som sägs i motion Fi43 (m) att en skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn bör innehålla en korrekt redogörelse för de tillväxtfientliga konsekvenser som följer av det nuvarande utjämningsystemets konstruktion. Konstruktionen leder till att om en kommun – oberoende av skattekraftens nivå – lyckas öka sin relativa skattekraft, t.ex. genom åtgärder som leder till lägre arbetslöshet eller höjd förvärvsfrekvens, förlorar den nästan hela ökningen (och ibland mer) till utjämningsystemet. Ett antal kommuner har under åren 1997 och 1998 haft en sådan utveckling. Som exempel kan nämnas Aneby, Markaryd, Norberg och Bjurholm. Utskottet konstaterar att ca 35 kommuner ökade sin relativa skattekraft per innevånare med mer än 1 procentenhet mellan 1997 och 1998. All denna tillväxt konfiskerades av utjämningsystemet. Utskottet anser det otillfredsställande att detta faktum, som – om systemet fortlever – torde få långsiktigt negativa verkningar, inte berörs i skrivelsen.

Mot bakgrund av det anförda tillstyrker finansutskottet motion Fi43 (m) yrkande 3.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *utjämningsystemet*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi43 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Hälso- och sjukvård (mom. 5) (m, kd, c, fp)

1998/99:FiU24
Reservationer

Mats Odell (kd), Lennart Hedquist (m), Fredrik Reinfeldt (m), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp), Agne Hansson (c), Bo Lundgren (m) och Stefan Attefall (kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Hälso- och sjukvård* bort ha följande lydelse:

Finansutskottet oroar sig i likhet med motionärerna bakom motion Fi43 (m) över att köerna till vård och behandling har vuxit i jämn takt sedan vårdgarantin avskaffades 1994. Bara mellan mars och oktober 1998 ökade andelen patienter med klar diagnos som fått vänta mer än tre månader för behandling från 22 % till 31 %. Erfarenheten har visat att en vårdgaranti är en av förutsättningarna för att komma till rätta med bristerna i hälso- och sjukvården. Mot denna bakgrund anser utskottet att en vårdgaranti omedelbart bör återinföras på nationell nivå. Utgångspunkten för en sådan garanti skall som utskottet ser det vara den som infördes den 1 januari 1992 och som då på tre år tog bort de dåvarande långa vårdköerna. Samtidigt bör man självklart se över de behandlingar/insatser som tidigare fanns på vårdgarantins prioriteringslista. De allmänt omfattade slutsatserna från prioriteringsutredningen skall kunna vara en utgångspunkt när man utformar den vårdgaranti som behövs inför 2000-talet. Eftersom den tidigare vårdgarantin visade så goda resultat är det enligt utskottet viktigt att regeringen snarast möjligt återkommer till riksdagen med ett förslag.

Utskottet anser att riksdagen med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 4 bör ge regeringen detta till känna.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *hälso- och sjukvård*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Fi43 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

5. Äldre- och handikappomsorg (mom. 6) (m)

Lennart Hedquist, Fredrik Reinfeldt, Anna Åkerhielm och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Äldre- och handikappomsorg* bort ha följande lydelse:

Finansutskottet konstaterar vad gäller äldreomsorgen att även om delar av de problem som finns där har administrativa orsaker, är det även ett faktum att kommunerna under flera år prioriterat andra verksamheter än den kärnuppgift äldreomsorgen är. Detta måste tydligt observeras och diskuteras mot bakgrund av att behoven av äldrevård kommer att öka i takt med att vi får allt fler mycket gamla, dvs. personer över 80 år. Det ställer än större krav på kommunernas prioriteringar. Under de senaste fyra åren har situationen för de funktionshindrade försämrats, framför allt genom att LSS- och LASS-reformerna har urholkats. Utskottet finner inte regeringens handikappolitik acceptabel. Enligt utskottets utgångspunkt bör kommunerna koncentrera sin

verksamhet till ett antal begränsade kärnområden, bland vilka äldreomsorgen är ett och handikappomsorgen ett annat.

Utskottet anser att riksdagen med bifall till motion Fi43 (m) yrkande 5 som sin mening bör ge regeringen detta till känna.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *äldre- och handikappomsorg*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi43 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

6. Barnomsorg (mom. 7) (m, kd, c, fp)

Mats Odell (kd), Lennart Hedquist (m), Fredrik Reinfeldt (m), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp), Agne Hansson (c), Bo Lundgren (m) och Stefan Attefall (kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Barnomsorg* bort ha följande lydelse:

Valfrihet och mångfald inom barnomsorgen måste värnas. Sålunda får inte införandet av en läroplan för förskolan hota mångfalden. Förskolan måste vara öppen för olika barnomsorgsalternativ och inte ensidigt framhålla en speciell form. Det är finansutskottets övertygelse att en mångfald av driftformer och reella valmöjligheter bidrar till att höja kvalitetstänkandet inom barnomsorgssektorn. Såväl kommunala som privata alternativ skall bedrivas under kvalitetskontroll. Det är särskilt viktigt att den mest effektiva formen av utvärdering, dvs. föräldrarnas valfrihet, stimuleras. Det ankommer på regeringen att föreslå sådana förändringar i regelsystemet och vidta sådana andra åtgärder som underlättar vad utskottet här anför om ökad valfrihet och mångfald inom barnomsorgen.

Vad utskottet anför med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 6 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *barnomsorg*
att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Fi43 yrkande 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

7. Skolan (mom. 8) (m, kd, fp)

Mats Odell (kd), Lennart Hedquist (m), Fredrik Reinfeldt (m), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp), Bo Lundgren (m) och Stefan Attefall (kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Skolan* bort ha följande lydelse:

Självklart bör alla få lika stora möjligheter och chanser till utbildning av hög kvalitet. Finansutskottet anser att det är nödvändigt att regeringen tillsammans med kommunerna ser till att åtgärder kommer till stånd för att skapa bättre förutsättningar för de ansvariga inom skolan, inte minst rektorerna, att hjälpa alla elever att nå bästa tänkbara resultat under sin skolgång. Att detta är nödvändigt görs tydligt i de rapporter som Riksdagens reviso-

rers, Skolverkets och utbildningsinspektörernas granskningar av kommunerna resulterat i. Även de uppgifter som återfinns i regeringens nu aktuella skrivelse samt de signaler i övrigt som når oss om situationen i kommunerna visar på vikten av åtgärder.

Beträffande gymnasieskolan visar de tillgängliga statistiska uppgifterna att situationen i flera avseenden är allvarlig och att en rad problem måste lösas. Enligt finansutskottets uppfattning måste valfriheten i gymnasieskolan öka. Det är orimligt med en ordning som medför att tur eller elevens bostadsadress är avgörande för antagning till gymnasieskolan. En mångfald av skolor med olika inriktningar och huvudmän ökar valfriheten och bidrar till den pedagogiska utvecklingen.

Riksdagen bör av regeringen begära att den vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att dels avhjälpa det allvarliga läget i kommunerna beträffande likvärdiga villkor för grundskolans elever, dels hejda den oroande utvecklingen i gymnasieskolan.

Vad utskottet anfört med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 7 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *skolan*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Fi43 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 15 april 1999 beslutat bereda bl.a. socialutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1998/99:97 om utvecklingen i den kommunala sektorn jämte de motioner som kan komma att väckas med anledning av skrivelsen och som berör utskottets beredningsområde.

Socialutskottet begränsar yttrandet till avsnitt 3 Hälso- och sjukvård, 4 Äldreomsorg och 5 Handikappomsorg i skrivelsen samt till motion Fi43 (m) yrkandena 4 och 5.

I skrivelsen lämnar regeringen en översiktlig redovisning av hur ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. Redovisningen av den kommunala verksamheten avser i huvudsak förhållandena t.o.m. verksamhetsåret 1997. Positiva effekter av statsbidragshöjningen på såväl ekonomin som sysselsättningen kan därvid noteras, enligt skrivelsen.

Hälso- och sjukvård

I *regeringens skrivelse* anføres om *vårdköer* bl.a. att den s.k. Dagmaröverenskommelsen mellan staten och Landstingsförbundet för år 1997 tog sikte på att öka tillgängligheten till hälso- och sjukvården för alla patienter. I överenskommelsen mellan staten och Landstingsförbundet om ersättningar under år 1999 för insatser för att stärka patientens ställning m.m. enades staten och landstingen om att bibehålla vårdgarantin och att under åren 1998–99 koncentrera insatserna på att förbättra tillgängligheten i vården.

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag utrett frågan om hur en behandlingsgaranti förhåller sig till besluten om prioriteringar i hälso- och sjukvården och dragit slutsatsen att köproblemen i vården inte löses med en behandlingsgaranti. I rapporten "En behandlingsgaranti i hälso- och sjukvården – förutsättningar och konsekvenser" betonas att väntetidsgarantier kan leda till att vårdinsatser för redan diagnostiserade patienter och patienter under långtidsbehandling trängs undan. Under hösten 1998 uppskattades att mer än 100 000 patienter fanns på väntelista för operation och annan icke akut behandling.

Som ett led i att följa upp Dagmaröverenskommelsen vad gäller patientens väntetid med remiss från primärvården till specialist på sjukhus har Lands-

tingsförbundet genomfört en uppföljning av väntetiderna vid ett 25-tal sjukhus i hela landet under en vecka i mars och oktober 1998. Oktoberundersökningen visar att drygt hälften av patienterna med oklar diagnos fick träffa en specialist inom en månad vilket i stort är oförändrat jämfört med året innan. Cirka 69 % av patienterna med en fastställd diagnos fick träffa en specialist inom vårdgarantins tre månader vilket kan jämföras med 90 % i oktober 1997. Av samtliga patienter hade 25 % en väntetid på mer än tre månader. Jämfört med undersökningen i mars 1998 hade andelen patienter med en klar diagnos, och som väntat mer än tre månader ökat, från 22 % till 31 %. Andelen som fått komma till specialist inom en månad har minskat från 36 % till 30 %.

I motion Fi43 av Lars Tobisson m.fl.(m) begärs ett tillkännagivande till regeringen om vad i motionen anförts om behovet av att omedelbart återinföra en vårdgaranti inom hälso- och sjukvården (*yrkande 4*). Motionärerna anför att sedan 1994 har köerna till vård och behandling vuxit i jämn takt. Detta kan regeringen heller inte dölja i skrivelsen. Bara mellan mars och oktober 1998 ökade andelen patienter med klar diagnos som fått vänta mer än tre månader för behandling från 22 % till 31 %. Erfarenheten under de tre borgerliga regeringsåren 1991–1994 visar att en vårdgaranti är en förutsättning för att kunna komma till rätta med bristerna i hälso- och sjukvården. Mot den bakgrunden anser motionärerna att en vårdgaranti omedelbart bör återinföras på nationell nivå. En vårdgaranti bör inte bara vara dem förunnade som bor i borgerligt styrda landsting. Utgångspunkten för en sådan garanti skall vara den som infördes den 1 januari 1992 och som då på tre år tog bort de dåvarande långa vårdköerna. Självklart bör man se över om de behandlingar/insatser som fanns på vårdgarantins prioriteringslista bör justeras, men eftersom den gamla vårdgarantin visade så goda resultat är det viktigt, enligt motionärerna, att regeringen återkommer till riksdagen med ett förslag snarast möjligt.

Utskottets bedömning

Utskottet delar motionärernas bedömning att det är angeläget att väntetiderna till vård och behandling minskar. Utskottet vidhåller emellertid dels att vårdgarantin i sin ursprungliga form på många sätt spelat ut sin roll, dels att tidsfrister i vården inte bör lagfästas utan att det i stället är lämpligare att bygga vidare på systemet med överenskommelser mellan staten och landstingen.

Av den senaste Dagmaröverenskommelsen mellan staten och Landstingsförbundet framgår att parterna är ense om att landstingen påtagligt skall minska väntetiderna för både besök och behandling samt att särskilda medel avsatts för att följa hur tillgängligheten i sjukvården utvecklas. De ökade resurser som tillförs kommuner och landsting via det generella statsbidraget skall tillföras vård- och omsorgssektorn. Dessa tillskott förväntas ge påtagliga effekter på vårdens tillgänglighet för alla patienter och ger landstingen ökade möjligheter att minska väntetiderna.

Utskottet vill vidare i sammanhanget peka på att Socialstyrelsen, som på regeringens uppdrag beskrivit och analyserat förutsättningarna för och kon-

sekvenserna av en behandlingsgaranti inom svensk hälso- och sjukvård, i sin rapport "En behandlingsgaranti i hälso- och sjukvården – förutsättningar och konsekvenser" (mars 1999) menat att köproblemen i vården inte heller löses med en generell sådan garanti.

1998/99:FiU24
Bilaga 1

Mot bakgrund av det anförda bör motion Fi43 (m) yrkande 4 avstyrkas.

Äldre- och handikappomsorg

I *regeringens skrivelse* konstateras i de sammanfattande slutsatserna avseende avsnitt 4 *Äldreomsorg* följande. Ökade åtaganden i samband med Ädel-reformen samt en betydande minskning av antalet vårdplatser inom den slutna sjukvården har skapat ett kraftigt ökat tryck på kommunernas äldreomsorg samt på den öppna vården. Kommunerna har i allt högre utsträckning prioriterat sina insatser till de allra äldsta med de största hjälpbehoven. En följd av denna utveckling är att en ökad andel vård- och omsorgsuppgifter har förts över på anhöriga och andra närstående. Den minskade täckningsgraden för äldreomsorgens tjänster innebär en försämrad måluppfyllelse med avseende på socialtjänstlagens bestämmelser om äldres rätt till hjälp i hemmet, till ett anpassat boende samt till ett självständigt och oberoende liv.

Fortfarande finns vissa kvalitetsbrister i vården och omsorgen om äldre. Bl.a. finns problem med läkartillgången i det ordinära och särskilda boendet. Vissa diagnosgrupper får inte den vård och omsorg de behöver. Det gäller bl.a. psykiskt sjuka, personer med stroke och frakturer samt reumatiker. Även vården i livets slutskede är bristfällig. Dock förekommer mycket få fall av vanvård och grövre underlåtelser. Kommunerna har också överlag blivit bättre på att bedriva försöks- och utvecklingsarbete i syfte att komma till rätta med kvalitetsbristerna.

Regeringen sammanfattar i *skrivelsen* vidare sina slutsatser vad gäller *handikappomsorg* i avsnitt 5 och anför följande. Målet för handikappolitiken är att personer med funktionshinder skall kunna delta i samhällslivet och få tillgång till stöd, service och omvårdnad av god kvalitet som bygger på den enskildes delaktighet.

Införandet av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, har medfört förbättringar inom handikappomsorgen. Situationen för barn med särskilda behov har uppmärksamrats. Trots detta finns det fortfarande brister som behöver åtgärdas. Det förekommer t.ex. fortfarande icke verkställda domar och beslut. Handikappombudsmannen har också konstaterat att Sverige inte helt uppfyller FN:s standardregler. Standardreglerna har tillkommit för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. Det finns brister i bl.a. den yttre miljön.

Generellt sett har den fysiska bostadsstandarden förbättrats för personer med funktionshinder men kvaliteten i det individuella stödet i bostaden har utvecklats på ett negativt sätt.

Med personer med funktionshinder avses i de delar som gäller socialtjänstlagen (1980:620), SoL, och i vissa delar rörande personlig assistans enligt LSS och assistansersättning enligt lagen (1993:389) om assistansersättning,

LASS, personer med fysiska och/eller psykiska funktionshinder i åldern 0–64 år.

Andelen personer med funktionshinder som får social hemhjälp har minskat. Störst har minskningen varit bland de personer som hade hemhjälp under längre tid än 3 timmar om dagen. En del av dessa personer kan dock ha fått personlig assistans enligt LSS samt assistansersättning enligt LASS då antalet personer med dessa insatser ökar.

Innan LSS trädde i kraft 1994 hade de personer som i dag ingår i lagens personkrets grupp 1 och 2 (ca 37 000 personer) rätt till stöd enligt omsorgslagen (1985:568). Statistik den 1 januari 1998 över antalet beslut enligt LSS visar att antalet personer i grupp 1 och 2 har varit i stort sett oförändrat sedan lagens tillkomst. I den grupp som tidigare ej hade stöd enligt omsorgslagen (grupp 3) hade ca 8 000 personer beslut om insats i kommunerna respektive knappt 1 400 i landstingen jämfört med de 60 000 som beräknades ingå i gruppen.

När det gäller personer med psykiska funktionshinder har nu ett stort antal projektverksamheter startat i kommuner och landsting.

I *motion Fi43 av Lars Tobisson m.fl.(m)* begärs tillkännagivande till regeringen om vad i motionen anförts om vikten av prioritering av kommunala kärnuppgifter som äldre- och handikappomsorgen (*yrkande 5*). Motionärerna anför vad gäller äldreomsorgen att även om delar av de problem som där finns har administrativa orsaker, exempelvis föråldrade bemanningsplaner bland hemtjänstpersonal, är det även här ett faktum att kommunerna under flera år prioriterat andra verksamheter än den kärnuppgift äldreomsorgen är. Detta måste tydligt observeras och diskuteras mot bakgrund av att behoven av äldreomsorg kommer att öka i takt med att vi får allt fler mycket gamla, dvs. personer över 80 år. Det ställer än större krav på kommunernas prioriteringar. Enligt motionärernas utgångspunkt bör kommunerna koncentrera sin verksamhet till ett antal begränsade kärnområden, bland vilka äldreomsorg är ett. Det ställer nya krav på kommunerna, men det innebär också att vi möjliggör för våra äldre att få en värdig ålderdom, när de egna krafterna inte längre räcker till.

Beträffande handikappomsorgen har motionärerna även anført bl.a. att regeringen de senaste fyra åren konsekvent försämrat situationen för landets funktionshindrade. Det är främst Lagen om Stöd och Service till vissa funktionshindrade (LSS) samt Lagen om assistansersättning (LASS) som försämrats. Aktuell statistik visar att runt om i landet drabbas barn och ungdomar som har funktionshinder av att det nu finns två olika huvudmän för LSS-lagen. Besparingar i den offentliga sektorn är nödvändiga, vilket motionärerna alltid hävdar. Samtidigt har motionärerna med kraft framhållit att besparingar inte skall drabba utsatta grupper. Därför är regeringens politik mot just de funktionshindrade inte acceptabel.

Genom Ädelreformen, som genomfördes den 1 januari 1992, har kommunerna fått ett sammanhållet ansvar för äldreomsorgen och skall fördela resurserna efter behov. Utskottet har vad gäller utvärderingen av reformen nyligen konstaterat bl.a. att reformen noga följs av såväl myndigheter som politiker och att de olika insatser regeringen vidtagit på området, som t.ex. Äldreprojektet, gemensamt skapar förutsättningar för en positiv utveckling av äldreomsorgen framöver (betänkande 1998/99:SoU7 Äldrepolitik). De av regeringen i 1999 år ekonomiska vårproposition föreslagna och aviserade höjningarna av det generella statsbidraget till kommunerna syftar bl.a. till att utveckla kvaliteten i de kommunala kärnverksamheterna genom att t.ex. vidta förbättringar inom äldreomsorgen.

Regeringen har i vårpropositionen också föreslagit ytterligare medel till handikappområdet för de närmaste budgetåren, dels för kompetensutveckling, forskning och ytterligare medel till handikapporganisationerna m.m., dels för engångsvisa tillskott till bilstödet för handikappade. Resurser prioriteras även för ett införande av personliga ombud för psykiskt funktionshindrade. I betänkande 1998/99:SoU11 Handikappolitik m.m. konstaterade utskottet nyligen att ett omfattande arbete pågår med syfte att förbättra tillgängligheten i samhället och att implementera FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionshinder. Utskottet ansåg det angeläget att detta arbete bereds skyndsamt. Regeringen borde därför återkomma till riksdagen och redovisa sin tidsplan för det fortsatta arbetet med tillgänglighetsfrågorna.

Enligt utskottets mening bör även motion Fi43 (m) yrkande 5 avstyrkas.

Stockholm den 11 maj 1999

På socialutskottets vägnar

Ingrid Burman

I beslutet har deltagit: Ingrid Burman (v), Chris Heister (m), Margareta Israelsson (s), Rinaldo Karlsson (s), Chatrine Pålsson (kd), Leif Carlson (m), Hans Karlsson (s), Conny Öhman (s), Elisebeht Markström (s), Rolf Olsson (v), Lars Gustafsson (kd), Cristina Husmark Pehrsson (m), Thomas Julin (mp), Kenneth Johansson (c), Kerstin Heinemann (fp), Catherine Persson (s) och Göran Lindblad (m).

1. Hälso- och sjukvård

Chris Heister (m), Chatrine Pålsson (kd), Leif Carlson (m), Lars Gustafsson (kd), Cristina Husmark Pehrsson (m), Kenneth Johansson (c), Kerstin Heine-mann (fp) och Göran Lindblad (m) anser att utskottets bedömning under rubriken Hälso- och sjukvård bort ha följande lydelse:

Utskottet är oroat över att köerna till vård och behandling har vuxit i jämn takt sedan vårdgarantin avskaffades 1994. Bara mellan mars och oktober 1998 ökade andelen patienter med klar diagnos som fått vänta mer än tre månader för behandling från 22 % till 31 %. Erfarenheten har visat att en vårdgaranti är en av förutsättningarna för att komma till rätta med bristerna i hälso- och sjukvården. Mot den bakgrunden anser utskottet att en vårdgaranti omedelbart bör återinföras på nationell nivå. Utgångspunkten för en sådan garanti skall vara den som infördes den 1 januari 1992 och som då på tre år tog bort de dåvarande långa vårdköerna. Självklart bör man se över de behandlingar/insatser som tidigare fanns på vårdgarantins prioriteringslista. Eftersom den gamla vårdgarantin visade så goda resultat är det viktigt, enligt utskottet, att regeringen återkommer till riksdagen med ett förslag snarast möjligt.

Utskottet anser att riksdagen med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 4 bör ge regeringen detta till känna.

2. Äldre- och handikappomsorg

Chris Heister, Leif Carlson, Cristina Husmark Pehrsson och Göran Lindblad (alla m) anser att utskottets bedömning under rubriken Äldre- och handikappomsorg bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar vad gäller äldreomsorgen att även om delar av de problem som där finns har administrativa orsaker, är det även ett faktum att kommunerna under flera år prioriterat andra verksamheter än den kärnuppgift äldreomsorgen är. Detta måste tydligt observeras och diskuteras mot bakgrund av att behoven av äldrevård kommer att öka i takt med att vi får allt fler mycket gamla, dvs. personer över 80 år. Det ställer än större krav på kommunernas prioriteringar. Under de senaste fyra åren har situationen för de funktionshindrade försämrats, framför allt genom att LSS- och LASS-reformerna har urholkats. Utskottet finner inte regeringens handikappolitik acceptabel. Enligt utskottets utgångspunkt bör kommunerna koncentrera sin verksamhet till ett antal begränsade kärnområden, bland vilka äldreomsorgen är ett och handikappomsorgen ett annat.

Utskottet anser att riksdagen med anledning av motion Fi43 (m) yrkande 5 bör ge regeringen detta till känna.

Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 15 april 1999 beslutat bereda utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1998/99:97 om utvecklingen inom den kommunala sektorn jämte motioner i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet beslutade den 22 april 1999 att yttra sig över de motioner som kunde komma att väckas med anledning av skrivelsen och som berörde utskottets beredningsområde. Motionstiden gick ut den 29 april. En motion väcktes, 1998/99:Fi43 (m). Yrkandena 6 och 7 i motionen rör utbildningsutskottets beredningsområde och behandlas sålunda i detta yttrande.

Barnomsorgen

Moderaterna begär i motionen att riksdagen som sin mening skall ge regeringen till känna vad i motionen anförts om valfrihet och utveckling av nya verksamhetsformer inom barnomsorg och förskola (yrk. 6). De menar att den aviserade allmänna förskolan för fyra- och femåringar riskerar att minska alternativen inom och utanför den offentliga barnomsorgen. Vidare anser de att behovet av ett mer aktivt kvalitetsarbete är uppenbart. Regeringen har enligt motionärerna inte i något avseende stimulerat den mest effektiva formen av utvärdering, nämligen föräldrarnas valfrihet vad avser barnomsorg.

U t s k o t t e t anser att finansutskottet bör avstyrka bifall till yrkandet.

Riksdagen har helt nyligen behandlat regeringens förslag om fristående förskoleklass (prop. 1998/99:45, bet. UbU9, rskr. 203). Förslaget utarbetades på initiativ av utskottet och riksdagen (bet. 1997/98:UbU5, rskr. 107). De nya bestämmelserna om godkännande och bidrag till fristående förskoleklass som anordnas av en fristående skola, som träder i kraft den 1 juli i år, är i huvudsak utformade på ett sätt som överensstämmer med motsvarande bestämmelser för fristående skolor. Huvudregeln är att bidrag skall lämnas av kommunen till en fristående skola som godkänts för att anordna förskoleklass.

Frågan om valfrihet och alternativa former för förskoleverksamhet har också tidigare i vår behandlats av utskottet (bet. 1998/99:UbU10). Utskottet erinrade om de bestämmelser som reglerar möjligheten för enskilda att driva förskola samt pekade på att kommunen kan lämna bidrag till sådan verksamhet (2 a kap. 13 och 17 §§ skollagen).

Mot bakgrund av vad i motionen anförts om behov av kvalitetsarbete vill utskottet erinra om att regeringen i regleringsbrevet för år 1999 föreskriver att Skolverket – utifrån förskolans och fritidshemmets pedagogiska roll –

skall prioritera frågor som berör verksamheternas tillgänglighet och kvalitet. I sin återrapportering skall Skolverket särskilt uppmärksamma kvaliteten i verksamheterna för de yngsta barnen i förskolan, barn i behov av särskilt stöd och arbetet i mångkulturella grupper.

1998/99:FiU24
Bilaga 2

Skolan

I motionen anför en rad synpunkter på situationen i skolan, och motionärerna efterlyser uppföljning och andra åtgärder för att främja kvaliteten (yrk. 7). Skolverkets och utbildningsinspektörernas nyligen genomförda granskningar visar enligt motionärerna att det behövs ett fristående nationellt kvalitetsinstitut. Rapporter visar att skillnaden i satsningar på undervisning per elev i skolan varierar avsevärt mellan olika kommuner. Skolorna måste göras mer självständiga och rektor ges ökat ansvar och inflytande. Motionärerna pekar vidare bl.a. på den minskade andelen elever som inom fyra år lyckats fullfölja sina gymnasiestudier på ett nationellt program. Detta förhållande borde föranleda kraftfulla åtgärder i linje med vad de borgerliga partierna tidigare föreslagit.

Utskottet föreslår att finansutskottet avstyrker yrkandet.

Under föregående riksmöte redovisade utskottet utförligt vilka åtgärder som vidtagits i syfte att fördjupa arbetet med att bedöma, värdera och utveckla kvaliteten i skolan (bet. 1997/98:UbU9 s. 9–13). Där erinrades om skyldigheten för varje kommun och skola att skriftligen göra en kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen av skolplanen och arbetsplanen. Frågan om tillsyn och utvärdering behandlades återigen av utskottet sistlidna april månad, varvid utskottet erinrade om ytterligare åtgärder på nu berört område som vidtagits efter föregående riksmöte (bet. 1998/99:UbU11 s. 18). Utskottet hänvisar finansutskottet till vad som sägs i frågan i de åberopade betänkandena och nöjer sig i detta sammanhang med att peka på att tillsynsarbetet – i enlighet med bestämmelserna i nu gällande regleringsbrev – skall utformas så att alla kommuner, räknat fr.o.m. år 1998, inom loppet av en sexårsperiod blir föremål för tillsyn. Denna skall särskilt ta sikte på situationen för elever med behov av särskilt stöd. Skolverket skall redovisa sin tillsynsverksamhet för regeringen och därvid uppge antal kommuner och huvudmän som varit föremål för tillsyn, generella slutsatser av tillsynen och i vilken utsträckning verkets kritik och övriga insatser har lett till tillfredsställande åtgärder. I det sistnämnda betänkandet redovisades också en färsk rapport från Skolverket om erfarenheterna hittills av första årets ökade bidrag till kommunerna.

Vid sin behandling av propositionen *Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet* (prop. 1997/98:169) i början av innevarande riksmöte behandlade utskottet utförligt situationen i gymnasieskolan (bet. 1998/99:UbU3). Utskottet tillstyrkte och riksdagen biföll regeringens förslag om ändrade bestämmelser för det individuella programmet (rskr. 1998/99:160). Utskottet betonade vikten av kvalitet på programmet. Generellt för gymnasieskolan framhöll utskottet statens särskilda ansvar för att bl.a. underlätta arbetet med kvalitetssäkring lokalt, t.ex. genom att tillhandahålla prov i syfte att på likvärdiga grunder kunna bedöma elevernas kunskaper.

På utbildningsutskottets vägnar

Jan Björkman

I beslutet har deltagit: Jan Björkman (s), Beatrice Ask (m), Eva Johansson (s), Yvonne Andersson (kd), Lars Hjertén (m), Tomas Högstrom (m), Torgny Danielsson (s), Erling Wälivaara (kd), Gunnar Goude (mp), Sofia Jonsson (c), Barbro Westerholm (fp), Nalin Pekgul (s), Nils-Erik Söderqvist (s), Kalle Larsson (v), Camilla Sköld (v) och RosMarie Jönsson Neckö (s).

Avvikande meningar

1. Barnomsorgen

Beatrice Ask (m), Yvonne Andersson (kd), Lars Hjertén (m), Tomas Högstrom (m), Erling Wälivaara (kd), Sofia Jonsson (c) och Barbro Westerholm (fp) anför:

Vi hänvisar till vad vi tidigare framfört i frågan om valfrihet och mångfald inom barnomsorgen i den gemensamma borgerliga fyrpartireservationen som finns fogad till utskottets betänkande 1997/98:16, där vi bl.a. framhöll att införandet av en läroplan för förskolan inte får hota mångfalden (res. 14). Förskolan måste vara öppen för olika barnomsorgsalternativ och inte ensidigt framhålla en speciell form. Det är vår övertygelse att en mångfald av driftformer och reella valmöjligheter bidrar till att höja kvalitetstänkandet inom barnomsorgssektorn. Såväl kommunala som privata alternativ skall bedrivas under kvalitetskontroll. Det ankommer på regeringen att föreslå sådana förändringar i regelsystemet och vidta sådana andra åtgärder som underlättar vad vi här anfört om ökad valfrihet och mångfald inom barnomsorgen. Finansutskottet bör föreslå riksdagen att med anledning av yrkande 6 i förevärande motion som sin mening ge regeringen detta till känna.

2. Skolan

Beatrice Ask (m), Yvonne Andersson (kd), Lars Hjertén (m), Tomas Högstrom (m), Erling Wälivaara (kd) och Barbro Westerholm (fp) anför:

De rapporter som Skolverkets och utbildningsinspektörernas granskningar av kommunerna resulterat i samt de uppgifter som återfinns i regeringens nu aktuella skrivelse jämte de signaler i övrigt som når oss om situationen i kommunerna visar att det är nödvändigt att regeringen tillsammans med kommunerna föranstaltar om åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för de ansvariga inom skolan, inte minst rektorerna, att hjälpa alla elever att nå bästa tänkbara resultat under sin skolgång. Alla bör få lika stora möjligheter och chanser till utbildning av hög kvalitet.

Beträffande gymnasieskolan visar de tillgängliga statistiska uppgifterna att situationen i flera avseenden är allvarlig och att en rad problem måste lösas. Vi har i vår gemensamma reservation till Gymnasieskolkommitténs slutbetänkande hösten 1997 anvisat olika vägar för detta. En del av dessa förslag till åtgärder återkom vi till vid riksdagsbehandlingen av gymnasiepropositionen tidigare i vår. Vi hänvisar i den delen till vår gemensamma reservation som finns fogad till utskottets betänkande 1998/99:UbU3 (res. 5).

Riksdagen bör av regeringen begära att den vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att dels avhjälpa det allvarliga läget i kommunerna beträffande likvärdiga villkor för grundskolans elever, dels hejda den oroande utvecklingen i gymnasieskolan, varvid regeringen bör iaktta vad som förordats om åtgärder i de i det föregående nämna reservationerna. Detta bör finansutskottet med anledning av yrkande 7 i förevarande motion som sin mening ge regeringen till känna.

Särskilt yttrande

Skolan

Sofia Jonsson (c) anför:

Jag instämmer i stora delar av den beskrivning av tillståndet i skolan som görs i avvikande mening 2 (m, kd, fp). En utveckling av gymnasieskolan måste emellertid, enligt min mening, ta fasta på att huvuddragen i gymnasie-reformen skall bestå. Centerpartiet har i riksdagen fört fram sådana förslag i andra sammanhang varför jag nu avstår från att avge en avvikande mening.

Sammanfattning.....	1
Regeringens skrivelse	1
Motionen.....	1
Yttranden från andra utskott	2
Utskottet	3
Allmänt om skrivelsen och inriktningen av den statliga uppfölj-	
ningen av den kommunala sektorn.....	3
Inledning.....	3
Finansutskottets ställningstagande.....	4
Redovisningen av den kommunala sektorns storlek	4
Motionen	4
Finansutskottets ställningstagande.....	4
Kommunala skattetvister	5
Motionen	5
Finansutskottets ställningstagande.....	5
Utjämningsystemet.....	5
Motionen	5
Finansutskottets ställningstagande.....	6
Hälso- och sjukvård	6
Motionen	6
Socialutskottets yttrande.....	7
Finansutskottets ställningstagande.....	7
Äldre- och handikappomsorg.....	7
Motionen	7
Socialutskottets yttrande.....	8
Finansutskottets ställningstagande.....	8
Barnomsorg.....	8
Motionen	8
Utbildningsutskottets yttrande	9
Finansutskottets ställningstagande.....	9
Skolan	9
Motionen	9
Utbildningsutskottets yttrande.....	10
Finansutskottets ställningstagande.....	10
Hemställen	11
Reservationer	12
1. Redovisningen av den kommunala sektorns storlek (mom. 2)	
(m, kd, fp)	12
2. Kommunala skattetvister (mom. 3) (m, kd, fp).....	12
3. Utjämningsystemet (mom. 4) (m)	13
4. Hälso- och sjukvård (mom. 5) (m, kd, c, fp).....	14
5. Äldre- och handikappomsorg (mom. 6) (m)	14
6. Barnomsorg (mom. 7) (m, kd, c, fp)	15
7. Skolan (mom. 8) (m, kd, fp).....	15

1. Socialutskottets yttrande 1998/99:SoU5y	17
2. Utbildningsutskottets yttrande 1998/99:UbU4y	23